ATTUALITÀ

12 giugno 2022. L'Italia è chiamata al voto per i referendum sulla giustizia: ecco i quesiti e le informazioni utili

di **Luigi Pone** · 10 giugno 2022, 23:18

Ai sensi dell'art. 75 della Costituzione italiana "É indetto *referendum* popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque consigli regionali. Non è ammesso il *referedum* per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali. Hanno diritto di partecipare al *referendum* tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati. La proposta soggetta a *referendum* è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi. La legge determina le modalità di attuazione del *referendum*.

Promosso da nove consigli regionali a maggioranza di centro-destra e in seguito al via libera offerto dalla Corte Costituzionale, sono stati emessi i decreti di indizione dei referendum popolari abrogativi. Ragion per cui oggi, 12 giugno 2022, dalle ore 7:00 alle 23:00, saranno aperti i seggi in tutta Italia per permettere ai cittadini di esprimere col loro voto l'approvazione o meno dei quesiti referendari che hanno ad oggetto alcune norme sul funzionamento del sistema giudiziario italiano.

La posta in gioco è molto alta e per questo è doveroso recarsi al seggio elettorale prima di aprire l'ombrellone in spiaggia. Questo, a maggior ragione nel momento in cui la cittadinanza è coinvolta nell'uso di uno degli strumenti di democrazia diretta presenti nel nostro ordinamento giuridico. Si tratta nello specifico di un referendum abrogativo di tipo totale per il primo quesito e parziale per quanto riguarda gli altri quattro, nel senso che approvando la richiesta referendaria barrando la casella col **SI**, il cittadino decide di eliminare quella parte precisa della legge e non invece una legge intera come nel caso della prima proposta referendaria. Molti giuristi definiscono questo tipo di strumento come un bisturi, proprio perché l'abrogazione di una parte della legge è

circoscritta e ritagliata su di un determinato punto. Ovviamente gli effetti di un'abrogazione parziale della legge possono anche comportare effetti sistemici e quindi più ampi, ma questo è ambito che appartiene al mondo delle norme e dunque dell'interpretazione della legge da parte dei giudici, ciò che invece è coinvolto nel quesito referendario è la disposizione legislativa.

Andiamo a vedere ora quali sono i quesiti oggetto del referendum per comprendere fino in fondo la materia e recarci alle urne in modo consapevole e cercando di non lasciarci travolgere dalle tentazioni dell'orientamento politico.

Primo quesito: scheda rossa

Il primo quesito referendario è una proposta di abrogare un'intera legge e riguarda quella che alla cronache politiche è nota come legge Severino. L'abrogazione proposta è rivolta al divieto di candidarsi a ricoprire cariche elettive e di Governo per le persone soggette a sentenza definitiva di condanna per delitti non colposi. Il decreto legislativo prevede la incandidabilità alla Camera e al Senato, oltre che al Parlamento europeo, di tutti i soggetti condannati con sentenza passata in giudicato ad una pena superiore a due anni di reclusione per delitti non colposi, con l'automatica interdizione dai pubblici uffici (quindi anche dal ricoprire incarichi di Governo) per un periodo di sei anni, compresa l'esclusione dal Parlamento – se la sentenza passa in giudicato dopo l'elezione – su decisione della Camera di appartenenza del condannato.

Il cittadino avrà di fronte una scheda in cui troverà scritto: **Abrogazione del Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi**.

Se dovesse passare la linea dei promotori le persone condannate per reati non colposi possono tornare a ricoprire o mantenere cariche politiche.

Se dovessero prevalere i NO resta in vigore la legge e viene confermata l'incandidabilità e la decadenza per i condannati per reati non colposi.

LE RAGIONI DEL SI

La legge Severino prevede che chi commette reati contro il patrimonio, reati gravi o reati di mafia decade dagli incarichi istituzionali e non può ricandidarsi. Secondo molti giuristi nella legge ci sarebbe una lacuna: solo per gli amministratori locali è prevista la sospensione dagli incarichi già dopo la condanna in primo grado. É per questo motivo che anche i fautori del **NO** hanno proposto una riforma strutturale del sistema costruito con la legge dell'ex Ministro della Giustizia. Sul punto si concentra uno dei ragionamenti che propongono l'abrogazione della legge. La cesoia

servirebbe a “valorizzare la posizione del giudice che potrà valutare l’applicazione della pena accessoria”, così ha detto **Francesca Urraro**, senatore della Lega in commissione giustizia. La pena accessoria sarebbe l’incandidabilità della persona condannata. Con l’abrogazione verrebbe eliminato un automatismo che porta all’ineleggibilità anche in casi in cui la sentenza di primo grado viene ribaltata in secondo grado. Sul fronte del SI anche il presidente dei Radicali, **Igor Boni** , il quale parla di una legge approvata sull’onda demagogica e frutto di spinte giustizialiste che tra l’altro sarebbero in contrasto col dettato costituzionale che invece prevede la presunzione di innocenza fino a sentenza definitiva di condanna. Ne suo discorso fa sue le parole del presidente dell’Unione delle Camere Penali, Avv. **Gian Domenico Caiazza**, specificando che “Le norme della legge Severino che incidono sul diritto di elettorato passivo già solo in presenza di una sentenza di condanna non definitiva ci appaiono insanabilmente in contrasto con il principio costituzionale di non colpevolezza, e merita dunque il nostro sostegno l’intento di abrogarle”.

LE RAGIONI DEL NO

Sul fronte opposto, **Angela Salafia**, deputata del MoVimento 5 Stelle in commissione giustizia, la quale definisce la Severino un “baluardo insostituibile a garanzia della legalità e della trasparenza in politica”, contestando fortemente la scelta di chiedere agli elettori la cancellazione totale della legge dall’ordinamento. Le ragioni del comitato del **NO** trovano una sponda anche presso il giudice delle leggi. Infatti, la Corte costituzionale – con sentenza n. 35/2021 – ha stabilito che sia non illegittima la sospensione automatica della carica di parlamentare (sulla quale l’ultima parola spetta alla Camera di appartenenza), di membro del Governo, di presidente di regione, assessore regionale e sindaco, anche quando la condanna non è definitiva, ma solo per reati di particolare gravità. In linea generale, secondo i promotori del **NO**, cancellare l’intera legge Severino non avrebbe solo l’effetto di punire la carriera degli amministratori locali, ma produrrebbe una pericolosa lacuna normativa per le persone che hanno ricevuto condanne per reati gravi come: corruzione, collusione con la criminalità organizzata e terrorismo, lasciando aperta la porta del Parlamento.

Secondo quesito: scheda arancione

Il secondo quesito referendario intende incidere in maniera parziale su alcune disposizioni che disciplinano la custodia cautelare. Le misure cautelari sono provvedimenti di carattere provvisorio immediatamente esecutivi dall’ordinanza del Giudice per le indagini preliminari e tale misura viene richiesta da parte della Procura della Repubblica. Quello che oggi il Gip è legittimato a fare a norma di legge è autorizzare una misura cautelare qualora nella fase delle indagini

preliminari sussista il pericolo che l'indagato ripeti il reato, il pericolo che fugga o la possibilità che inquini le prove.

Con la richiesta referendaria si vuole abrogare l'art. 274, comma 1, lettera c) del codice di procedura penale (d.p.r. n. 447/1988), limitatamente alla parte in cui consente l'applicazione della misura cautelare per i delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni e, per la custodia cautelare in carcere, per i delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni, nonché per il delitto di finanziamento illecito dei partiti. Considerando la natura parziale e dunque specifica della richiesta dei promotori, se i cittadini decidessero di votare **SI**, le misure cautelari, compresa quella più dura della reclusione in carcere, sarebbero applicabili solo nei casi stabiliti dal primo periodo della lettera c) dell'art. 274, comma I c.p.p., e dunque, solo per "gravi delitti con uso di armi o di altri mezzi di violenza personale o diretti contro l'ordine costituzionale ovvero delitti di criminalità organizzata".

Il cittadino avrà di fronte una scheda in cui troverà scritto: **Limitazione delle misure cautelari: abrogazione dell'ultimo inciso dell'art. 274, comma 1, lettera c), codice di procedura penale, in materia di misure cautelari e, segnatamente, di esigenze cautelari, nel processo penale**.

Qualora dovesse vincere il **SI**, l'effetto sarebbe la limitazione dell'uso da parte dei Magistrati della carcerazione preventiva. Ciò che verrà cancellato dal nostro ordinamento sarà la possibilità che oggi esiste di privare della libertà una persona con la motivazione del "rischio possibile di reiterazione dello stesso reato".

Chi vota NO sceglie di mantenere tutti i reati per cui è consentito oggi il ricorso alle misure cautelari in carcere.

LE RAGIONI DEL SI

La prevalenza dei consensi all'abrogazione di questa parte della disposizione sulle misure cautelari risponderebbe ad una preoccupazione più volte sollevata sull'argomento da parte della Camera Penale italiana, secondo cui l'abuso della misura contrasta col principio espresso dall'art. 27, comma II, della Costituzione, ai sensi del quale "L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva". I promotori del quesito referendario hanno più volte citato un caso che purtroppo ha fatto scuola e che riguarda il noto conduttore televisivo, **Enzo Tortora**. Una vicenda a dir poco sconcertante fu questa, dato che lo sfortunato protagonista scontò 271 giorni di custodia cautelare e poi in appella fu giudicato del tutto estraneo ai fatti, ottenendo l'assoluzione con formula piena. Secondo i sostenitori dell'abrogazione, ci sarebbe un abuso di questo strumento,

applicato anche a persone per cui il requisito della pericolosità nella realtà non sia tangibile. Inoltre, la cesoia opera su reati ritenuti "socialmente non pericolosi" mentre per quelli più gravi resterebbe in piedi. Dunque, per gli assassini, i rapinatori e gli stupratori la custodia cautelare in carcere sarebbe ancora applicabile. Ciò che si mira a limitare è il ricorso alla custodia cautelare in carcere per quei reati di minore entità. Resterebbe in vigore invece per le fattispecie particolarmente gravi e per cui sia necessaria mantenere alta la guardia da parte delle istituzioni.

LE RAGIONI DEL NO

Secondo i detrattori del quesito abrogativo l'effetto del bisturi sarebbe il permanere, a anzi, aumenterebbe il rischio sociale per alcune fattispecie. Quella più citata riguarda il reato di *stalking*, giacché, è molto probabile che un male intenzionato possa al principio del suo progetto criminale non utilizzare violenza o armi, né tantomeno lasciar presagire pericoli di fuga o inquinamento probatorio. L'effetto sarebbe quello di lasciare a piede libero un soggetto che potrebbe, in base ad una denuncia della parte lesa, commettere un reato passionale da un momento all'altro. Il ragionamento portato avanti dai fautori del **NO** nasce dalla preoccupazione di un'estensione interpretativa troppo larga di una disposizione che in seguito all'abrogazione sarà monca. Il quesito ha l'obiettivo di abolire l'uso della reiterazione del reato a meno che non si tratti di gravi reati con armi, altri mezzi di violenza o delitti legati alla criminalità organizzata. Dunque, se non vi sarà rischio di inquinamento delle prove (come avviene ad es. nel caso di un arresto in flagranza o nei casi di immediata evidenza di un attività criminosa), e se non ricorra un serio e attuale rischio di fuga dell'indagato, le misure cautelari diverranno inapplicabili al di fuori della sfera ristretta dei delitti di criminalità organizzata, di eversione o commessi con l'uso della violenza o di armi. Secondo questo ragionamento, c'è il rischio che i potenziali autori "seriali" di gravi delitti contro la pubblica amministrazione, contro l'economia, contro il patrimonio, contro la libertà personale e sessuale (purché non commessi con violenza) e così via, diverranno immuni dall'applicazione di misure cautelari. Procedendo con l'abolizione dell' inciso dell'art.274 del c.c.p. potrebbe scatenarsi un effetto domino in cui il giudice si trovi nelle condizioni di non poter più ricorrere alla custodia cautelare per una lunga serie di reati, di cui alcuni molto gravi. Gli esempi sono riferiti ai reati di furto, violenza domestica, bancarotta, corruzione, falso ecc.

Terzo quesito: scheda gialla

Per quanto riguarda la terza domanda referendaria, si entra nel campo delle carriere dei magistrati puntando alla separazione delle funzioni giudicanti e requirenti degli stessi. L'ordinamento giuridico lascia spazio ai magistrati di passare dalle vesti di giudice a quella di

pubblico ministero e viceversa, ponendo alcuni limiti e per non più di quattro volte. Dunque, il quesito mira ad abrogare tutta quella serie di disposizioni su cui si basa la possibilità per i magistrati di passare da un versante all'altro delle carriere. Dietro questo quesito c'è un obiettivo specifico, ossia, rendere definitiva la scelta, fin dall'inizio della carriera, per la funzione requirente o giudicante. L'eliminazione delle disposizioni oggetto del referendum non permetterebbe più ai magistrati di effettuare il passaggio professionale.

Il cittadino avrà di fronte una scheda in cui troverà scritto: **Separazione delle funzioni dei magistrati. Abrogazione delle norme in materia di ordinamento giudiziario che consentono il passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa nella carriera dei magistrati**.

Se la maggioranza dei voti sarà per il **SI**, al magistrato toccherà dal principio della sua carriera scegliere che funzione svolgere e questa sarà senza possibilità di cambiamento nel corso degli anni della sua vita professionale.

Se ad avere la meglio saranno i **NO**, il magistrato avrà ancora la possibilità di essere sia pubblico ministero che giudice nel corso della sua carriera.

LE RAGIONI DEL SI

Lo stimolo ad intraprendere la strada del referendum è provenuto dalla necessità di garantire maggiore equità all'interno dei processi, cosa che secondo i promotori potrebbe essere garantita soltanto dalla netta separazione tra chi accusa e chi giudica. Questo per scongiurare quanto accaduto durante l'esperienza di questi anni, in cui il passaggio di carriera si è verificato anche in tempi molto brevi o addirittura nelle more dello stesso processo. Si rifanno anche alle esperienze degli altri ordinamenti i sostenitori del referendum, lanciando la sfida della maggiore efficienza da raggiungere per il tramite di una più acuta specializzazione attraverso la separazione delle carriere. Nelle tesi espresse emerge ancora una volta uno dei principi cardine del nostro ordinamento. Infatti, la vittoria del **SI**, secondo i fautori, sarebbe garanzia di piena applicazione del principio del giusto processo sancito all'art. 111 della Costituzione, secondo cui ogni processo si deve svolgere "davanti a giudice terzo e imparziale".

LE RAGIONI DEL NO

Secondo la corrente di pensiero avversa al quesito referendario, questa scelta metterebbe in una condizione di costrizione il magistrato fin dagli albori della propria vita professionale, creando un vero e proprio sistema giudiziario di tipo "accusatorio puro". Inoltre, si chiede che una siffatta riforma sia discussa a livello parlamentare attraverso una procedura di revisione costituzionale

che coinvolgesse l'intero Titolo IV della Carta. Ancora, con la cesoia non ci sarebbe l'esito sperato di separare le carriere, in quanto, la formazione, il concorso e gli organi di governo sarebbero sempre gli stessi. Infine, il meccanismo del passaggio da una funzione all'altra sarebbe per il magistrato garanzia di una formazione molto più ampia. Di contro, la separazione delle carriere viene giudicata come un mezzo che rischia di allontanare il pubblico ministero dalla cultura della giurisdizione, confinandolo a svolgere una mera attività di polizia.

Quarto quesito: scheda grigia

Al fine di comprendere questo quesito necessita una premessa sul tema. Bisogna sapere che presso ciascun distretto di Corte d'appello sono istituiti i consigli giudiziari distrettuali, una sorta di mini-Csm. Al loro interno siedono per lo più i magistrati, ma figurano anche professori universitari in materie giuridiche e avvocati. Parliamo dunque di un organo che ripercorre la composizione "mista" del Consiglio Superiore di Magistratura, ossia l'organo di autogoverno del sistema giudiziario, in modo così da far si che al suo interno ci sia la rappresentanza di tutti gli attori della giustizia. La valutazione sulla professionalità dei magistrati, è una delle funzioni spettanti ai Consigli giudiziari distrettuali. Nel diritto di voto sono però esclusi professori e avvocati, che si limitano al semplice parere non vincolante. L'obiettivo del quesito referendario è di eliminare questo limite e consentire anche a questi ultimi di esprimere il loro voto nei confronti dell'operato dei magistrati.

Il cittadino avrà di fronte una scheda in cui troverà scritto: **Partecipazione dei membri laici a tutte le deliberazioni del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei consigli giudiziari. Abrogazione di norme in materia di composizione del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei consigli giudiziari e delle competenze dei membri laici che ne fanno parte.**

Dunque, nel caso di vittoria dei **SI**, avvocati e professori universitari (membri laici) facenti parte dei Csm distrettuali potranno esprimere, al pari degli altri componenti (membri togati), la loro valutazione in ordine alla professionalità dei magistrati che prestano servizio nel distretto.

LE RAGIONI DEL SI

Secondo i promotori del referendum la scelta per l'abrogazione darà spazio all'avvocatura e all'accademia di esprimere il loro consenso sugli scatti di anzianità. Inoltre, avrebbe l'effetto di "bilanciare ipotetici rischi di una chiusura corporativa dell'ordine". L'oggettività del giudizio e la maggiore attenzione alla realtà che circonda la loro attività sarebbero due elementi a suffragio delle tesi dei fautori del **SI**. Eloquente in tal senso, una delle dichiarazioni rilasciate nei dibattiti televisivi sull'argomento dal deputato e capogruppo in commissione giustizia di Forza Italia,

Pierantonio Zanettin, il quale ha detto: “Finora le valutazioni di professionalità per le carriere dei magistrati sono state prerogativa solo dei loro capi ufficio. Ne è risultato che sono positive nel 99,9 per cento dei casi. Chiediamo invece che su di esse possano esprimere un voto sia gli avvocati che i professori universitari che siedono nei consigli giudiziari. In questo modo potremo far emergere la meritocrazia e premiare il magistrato laborioso e produttivo”.

LE RAGIONI DEL NO

Sulle ragioni per cui votare **NO** si è espresso, tra gli altri, il presidente dell’omologo comitato, **Domenico Gallo**, dichiarando di ritenere il quesito del tutto “inoffensivo”, in quanto, “a prescindere da quale sia il parere del Consiglio giudiziario o del Consiglio Direttivo della Cassazione, l’ultima parola spetta al CSM, che decide”. Tra l’altro, “già adesso, la legge prevede che gli avvocati debbano esprimere una valutazione, poiché, ai fini della formulazione del parere sulla professionalità il consiglio giudiziario acquisisce le motivate e dettagliate valutazioni del consiglio dell’ordine degli avvocati avente sede nel luogo dove il magistrato esercita le sue funzioni”. Il pericolo, secondo i detrattori del referendum, sarebbe quello di creare una situazione di conflitto di interesse, perché vestendo gli avvocati i panni di interlocutore nei processi rispetto ai giudici, dare a loro il diritto di voto nella valutazione della loro performance, potrebbe contaminare l’indipendenza e l’oggettività stessa dei giudici nell’esercizio della loro funzione.

Quinto quesito: scheda verde

Il quinto e ultimo quesito referendario invade il campo delle norme che regolano l’elezione dei “membri togati” del Consiglio Superiore della Magistratura, vale a dire coloro che svolgono la carriera di magistrato, toccando in particolare le regole che disciplinano la presentazione della candidatura. Ai sensi dell’art. 104 della Costituzione, i componenti del CSM “sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo dal Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio”. I primi sono detti membri togati, i secondi laici. Per i membri laici non esiste il passaggio della candidatura, in quanto, la loro elezione è affidata al Parlamento e tenendo conto solo dei requisiti stabiliti dalla Costituzione. Infatti, i membri laici vanno scelti tra i professori universitari ordinari in materie giuridiche e gli avvocati con almeno quindici anni di esercizio. Per i membri togati, invece, vige una procedura particolare, disciplinata dall’art. 25 della Legge 24 marzo 1958, n. 195 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura). Proprio il terzo comma dell’art. 25, che è oggetto del quesito abrogativo, dispone che i magistrati che intendono candidarsi al Csm presentino la loro

candidatura in “una lista di magistrati presentatori non inferiore a venticinque e non superiore a cinquanta”. Dunque, allo stato attuale, il sistema prevede che se un magistrato voglia candidarsi ad occupare uno scranno nel CSM ha l’onere di raccogliere almeno 25 firme di altri magistrati a sostegno della sua candidatura. Il fine della cesoia referendaria è di eliminare questa raccolta firme.

Il cittadino avrà di fronte una scheda in cui troverà scritto: **Abrogazione di norme in materia di elezioni dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura**.

Nel caso dovesse prevalere la maggioranza dei **SI**, si tornerebbe indietro nel tempo alla disciplina che dal 1958 regolava il funzionamento dell’organo di autogoverno della magistratura. Dunque, il singolo magistrato potrebbe presentare la propria candidatura in piena libertà e autonomia, senza dover ricorrere al supporto/appoggio di altri suoi colleghi.

LE RAGIONI DEL SI

Nell’occhio del ciclone e fortemente oggetto di critica è il fenomeno del correntismo politico in magistratura. Secondo i promotori del referendum attraverso l’abrogazione di questa norma si darebbe un primo scossone simbolico all’intero sistema delle correnti, esaltando invece il principio meritocratico. Per un magistrato anche bravo ma senza sostegno di una nicchia di seguaci sarebbe molto difficile allo stato attuale provare la scalata al CSM, e dunque, il potere di stabilire le candidature sarebbe sempre appannaggio delle correnti. Inoltre, il magistrato che viene sostenuto potrebbe essere portatore di interessi politici di un singolo gruppo di magistrati e non rappresentante di tutti i magistrati.

LE RAGIONI DEL NO

Una delle giustificazioni più frequenti dell’invito a votare **NO** è quella secondo cui il nodo delle correnti non sarebbe risolto con la semplice abrogazione di questa disposizione. Anzi, il supporto di un numero minimo di consensi sarebbe addirittura ritenuto necessario come dimostrazione di un consenso di base per il magistrato che sarà candidato.

Sono questi i temi oggetto dei referendum abrogativi di questo 12 giugno 2022. E’ importante andare a votare per onorare l’esercizio di uno strumento di democrazia diretta e perché di fatto, è stata demandata al corpo elettore la responsabilità di incidere su di una materia così importante e sentita come quella della giustizia.

E’ sicuramente importante il risultato per la sostanza dell’intervento riformatore sul sistema, o viceversa, per la scelta di confermare lo *status quo*. Ma ancora più importante è il raggiungimento

del *quorum* per la validità del referendum.

Per questo, rechiamoci alle urne.

Per amore della democrazia, buon voto a tutti.

Articolo pubblicato su Istituzioni24: https://www.istituzioni24.it/2022/06/10/12-giugno-2022-litalia-e-chiamata-al-voto-per-i-referendum-sulla-giustizia-ecco-i-quesiti-e-le-informazioni-utili/

© 2026 Istituzioni24